COHEN AARON SHELTON

lwn.

JEMAAH PENGAMPUNAN PULAU PINANG & YANG LAIN

MAHKAMAH TINGGI MALAYA , PULAU PINANG
MOHTAR ABDULLAH H
[SAMAN PEMULA NO: 24-15-90]
21 FEBRUARI 1991

PROSEDUR SIVIL: *Samaada pemohon boleh diwakili Peguam dalam prosiding Jemaah Pengampunan - Permohonan membatalkan pliding - Kausa tindakan dan isu boleh bicara - Samaada tindakan tidak bermerit, mengaibkan dan menyusahkan dan satu penyalahgunaan proses Mahkamah - Kuasa sedia ada Mahkamah - Kaedah-kaedah Mahkamah Tinggi 1980, A. 18 k. 19.*

UNDANG-UNDANG PENTADBIRAN: *Kuasa pengampunan - Keahlian Peguam Negara dalam Jemaah Pengampunan - Bidangkuasa Mahkamah menyemak sebagai kuasa prerogatif Yang Di Pertua Negeri - Perlembagaan Persekutuan Perkara 42(1), (5), (9).*

Plaintif telah disabitkan kesalahan memiliki dadah dan dihukum penjara seumur hidup dan 6 kali sebatan. Rayuan terhadap sabitan dan hukuman telah ditolak oleh Mahkamah Agung. Ia kemudian memohon kepada Jemaah Pengampunan Pulau Pinang supaya dikecualikan daripada hukuman sebat dan juga memohon Peguamnya dibenarkan mewakilinya dalam prosiding jemaah tersebut. Kedua-dua permohonan ini telah ditolak oleh Jemaah Pengampunan.

Dengan saman pemula ini, pemohon meminta Mahkamah mengisythiharkan, antara lain:

(a) bahawa seorang terhukum (condemned person) berhak diwakili oleh seorang Peguam di hadapan Jemaah Pengampunan di dalam prosidingnya untuk mempertimbangkan petisyen pengampunan oleh seorang terhukum itu;

(b) bahawa keengganan Jemaah Pengampunan untuk membenarkan plaintif diwakili oleh Peguamnya di dalam prosidingnya pada 30 November 1989 untuk mempertimbangkan petisyen oleh plaintif supaya dikecualikan daripada hukuman sebatan telah menjadikan nasihatnya kepada Yang Di Pertua Negeri, Pulau Pinang batal dan tak sah, tidak berkesan dan bertentangan dengan peruntukan-peruntukan Perlembagaan Persekutuan;

(c) bahawa keputusan Yang Di Pertua Negeri, Pulau Pinang untuk menolak petisyen oleh plaintif bagi dikecualikan daripada hukuman sebatan, serta mengesahkan hukuman berkenaan dijalankan, berdasarkan nasihat Jemaah Pengampunan adalah batal dan tak sah kerana bertentangan dengan peruntukan Perlembagaan.

Kedua-dua defendan memohon supaya saman pemula plaintif itu dibatalkan.

Diputuskan:

[1] Mahkamah tidak ada sebarang bidangkuasa menimbangkan sebarang permohonan berkaitan dengan pelaksanaan kuasa prerogatif belas kasihan yang termaktub di dalam Perlembagaan.

[2] Perlembagaan Persekutuan dan undang-undang tidak memberi hak untuk orang terhukum diwakili oleh Peguamnya dalam prosiding Jemaah Pengampunan.

[3] Mengenai keahlian peguam negara dalam Jemaah Pengampunan yang dipersoalkan oleh Peguam pemohon, jawapannya terkandung dalam Perkara 42(5) dan (9).

[4] Hujah pemohon bahawa Mahkamah Agung di Malaysia masih ada bidangkuasa penyemakan kehakiman terhadap kuasa prerogatif belas kasihan berdasarkan kedudukan undang-undang perlembagaan di India ditolak, kerana isu yang timbul dalam kes di India itu tidak timbul dalam saman pemula ini.

[5] Mahkamah Agung India memutuskan bahawa Mahkamah ada kuasa terhad untuk menyemak skop kuasa pengampunan Presiden India. Dalam saman pemula ini, soal skop kuasa prerogatif Yang Di Pertua Negeri tidak boleh dipertikai kerana kuasa mengecualikan ataupun tidak hukuman sebat ke atas plaintif memang nyata terletak dalam skop kuasa pengampunan Yang Di Pertua Negeri.

[6] Keputusan Mahkamah Agung India boleh dipertimbangkan oleh Mahkamah di negara ini tetapi ia tidak boleh mengatasi atau mengenepikan keputusan Mahkamah Agung kita sendiri atas isu yang sama.

[7] Saman pemula ini tidak mendedahkan apa-apa kausa tindakan atau menimbulkan sebarang isu boleh bicara untuk mewajibkan saman ini diteruskan untuk dibicarakan. Usaha plaintif mempertikaikan perkara yang tidak boleh dipertikaikan di sisi undang-undang adalah satu tindakan yang tidak bermerit, mengaibkan dan menyusahkan. Ia juga satu penyalahan proses Mahkamah.

[8] Mahkamah tidak ada bidangkuasa memberi pengisytiharan yang dikehendaki oleh plaintif. Mahkamah tidak boleh membuka semula soal berkaitan hukuman yang telah diputuskan oleh Mahkamah Tinggi, yang telah disahkan oleh Mahkamah Agung dan dipertimbangkan oleh Yang Di Pertua Negeri Pulau Pinang atas nasihat Jemaah Pengampunan Pulau Pinang.

[Saman pemula plaintif dibatalkan dengan kos.]

Kes-kes yang dirujuk:
Chiow Thiam Guan lwn. Superintendent of Pudu Prison [1983] CLJ (Rep) 92 ***(diikuti)***
De Freitas lwn. Benny [1976] AC 239 ***(dirujuk)***
Kehar Singh & Anor. lwn. Union of India & Anor. AIR [1989] SC 653 ***(dibezakan)***
Maru Ram lwn. Union of India AIR [1980] SC 2147
Sim Kie Chon lwn. Superintendent of Pudu Prison & Ors. [1985] CLJ (Rep) 293 ***(diikuti)***
Superintendant of Pudu Prison & Ors. lwn. Sim Kie Chon [1986] CLJ (Rep) 256

Perundangan yang dirujuk:
Dangerous Drugs Act 1952, s. 39A
Courts of Judicature Act 1964, s. 48
Rules of the High Court 1980, O. 18 r. 19
Federal Constitution, art. 42(1), (5), (9)
Constitution of India [Ind], art. 72

Bagi pihak plaintif - Karpal Singh
Bagi pihak dedua-dua defendan - Hashim Yusof, Penasihat Undang-undang

PENGHAKIMAN

Mohtar Abdullah H:

Pada 1 September 1987, plaintif telah disabitkan oleh Mahkamah Tinggi, Pulau Pinang kerana pemilikan dadah heroin di bawah s. 39A Akta Dadah Berbahaya, dan dijatuhkan hukuman penjara seumur hidup dan enam kali sebatan. Rayuannya terhadap sabitan dan hukuman itu telah ditolak oleh Mahkamah Agung pada 21 Ogos 1989. Melalui surat Peguamnya bertarikh 28 September 1989, plaintif telah memohon kepada Jemaah Pengampunan Pulau Pinang supaya

dikecualikan daripada hukuman sebatan. Dalam surat itu juga, permohonan juga dibuat supaya Peguamnya, Encik Karpal Singh dibenarkan mewakili plaintif di dalam prosiding Jemaah Pengampunan Pulau Pinang. Kedua-dua permohonan ini telah ditolak oleh Jemaah Pengampunan.

Dengan saman pemula, plaintif kini memohon satu perintah daripada Mahkamah bagi mengistiharkan tiga isu seperti berikut:

(a) bahawa seorang terhukum (condemned person) berhak diwakili oleh seorang Peguam di hadapan Jemaah Pengampunan di dalam prosidingnya untuk mempertimbangkan petisyen pengampunan oleh seorang terhukum itu;

(b) bahawa keengganan Jemaah Pengampunan untuk membenarkan plaintif diwakili oleh Peguamnya di dalam prosidingnya pada 30 November 1989 untuk mempertimbangkan petisyen oleh plaintif supaya dikecualikan daripada hukuman sebatan telah menjadikan nasihatnya kepada Yang Di Pertua Negeri, Pulau Pinang batal dan tak sah, tidak berkesan dan bertentangan dengan peruntukan-peruntukan Perlembagaan Persekutuan;

(c) bahawa keputusan Yang Di Pertua Negeri, Pulau Pinang untuk menolak petisyen oleh plaintif bagi dikecualikan daripada hukuman sebatan, serta mengesahkan hukuman berkenaan dijalankan, berdasarkan nasihat Jemaah Pengampunan adalah batal dan tak sah kerana bertentangan dengan peruntukan Perlembagaan.

Kini defendan pertama (Jemaah Pengampunan Pulau Pinang) memohon supaya saman pemula ini dibatalkan. Defendan kedua (Pendakwaraya, Malaysia) memohon supaya beliau dibatalkan sebagai suatu pihak dalam saman pemula ini. Beliau juga memohon supaya saman pemula ini juga dibatalkan. Kesemua permohonan untuk pembatalan adalah dibuat di bawah Aturan 18 kaedah 19, Kaedah-kaedah Mahkamah Tinggi 1980 dan di bawah bidang kuasa sedia ada Mahkamah Tinggi.

Aturan 18, kaedah 19(1) berbunyi:

> Mahkamah boleh pada mana-mana peringkat prosiding memerintahkan supaya dibatalkan atau dipinda mana-mana pliding atau pengindorsan, apa-apa writ dalam tindakan itu, atau apa-apa jua dalam mana-mana pliding atau dalam pengindorsan, atas alasan bahawa:
>
> (a) ia tidak mendedahkan apa-apa kausa tindakan atau pembelaan yang munasabah, mengikut mana-mana yang berkenaan; atau
>
> (b) ia mengaibkan, remeh atau menyusahkan; atau
>
> (c) ia boleh menjejaskan, menghalang atau melengahkan perbicaraan tindakan itu dengan adil; atau.
>
> (d) ia selainnya adalah suatu penyalahan proses mahkamah,
>
> dan boleh memerintahkan supaya tindakan itu digantung atau dibuang atau penghakiman dicatatkan dengan sewajarnya, mengikut mana-mana yang berkenaan.

Saman pemula oleh plaintif menimbulkan isu-isu yang telah jelas diputuskan oleh Mahkamah Agung tentang kuasa pengampunan dan hak pempetisyen untuk diwakili dalam mana-mana prosiding Jemaah Pengampunan.

Perkara 42(1) Perlembagaan Persekutuan memperuntukkan:

The Yang DiPertuan Agong has power to grant pardons, reprieves and respites in respect of all offences which have been tried by court-martial and all offences committed in the Federal Territories of Kuala Lumpur and Labuan; and the Ruler or the Yang DiPertua Negeri of a state has power to grant pardons, reprieves and respites in respect of all other offences committed in his state.

[Terjemahan:

Yang DiPertuan Agong adalah berkuasa mengampun dan menangguhkan hukuman-hukuman mengenai segala kesalahan yang telah dibicarakan oleh Mahkamah Tentera dan segala kesalahan yang dilakukan dalam wilayah-wilayah persekutuan Kuala Lumpur dan Labuan; dan Raja atau Yang DiPertua Negeri sesuatu negeri adalah berkuasa mengampun dan menangguhkan hukuman-hukuman mengenai segala kesalahan lain yang dilakukan di negerinya.]

Mahkamah Persekutuan dalam kes *Chiow Thiam Guan lwn. Superintendent of Pudu Prison* [1983] CLJ (Rep) 92, dan Mahkamah Agung dalam kes-kes *Sim Kie Chon lwn. Superintendent of Pudu Prison & Ors.* [1985] CLJ (Rep) 293 dan *Superintendent of Pudu Prison & Ors. lwn. Sim Kie Chon* [1986] CLJ (Rep) 256 telah dengan jelas dan nyata memperkatakan bahawa Mahkamah tidak ada sebarang bidang kuasa untuk menimbangkan sebarang permohonan berkaitan dengan pelaksanaan kuasa prerogatif belas kasihan yang termaktub di dalam perlembangan kita. *Dicta* Lord Diplock dalam kes ini *De Freitas lwn. Benny* [1976] AC 239 bahawa

Mercy is not the subject of legal rights. It begins where legal rights end

telah diterimapakai sepenuhnya oleh Mahkamah Persekutuan dan Mahkamah Agung dalam kesemua kes-kes yang disebutkan tadi. Tan Sri Abdul Hamid, Hakim Besar (Malaya) (pada masa itu) dalam kes *Sim Kie Chon lwn. Superintendent of Pudu Prison*, di ms. 296, berkata:

In the present case the appellant's right ends after his appeal was dismissed by the Supreme Court and the death sentence confirmed. Mercy begins but mercy is not a legal right. In the case of *Chiow Thiam Guan v. Superintendent of Pudu Prison and the Govt. of Malaysia* (supra), it was held that decision made pursuant to an exercise of a royal prerogative of mercy cannot be varied or confirmed there being no jurisdiction to do so. In our judgment proceedings in court aimed at questioning the propriety or otherwise of such a decision are therefore not justiciable. By the same token a contention of any violation of the fundamental right which rests wholly on or dependent upon such an allegation is also not justiciable. It is our considered view that the power of mercy is a high prerogative exercisable by the Yang Di Pertuan Agong or the Ruler of a state or the Yang Di Pertuan Negeri, as the case may be, who acts with the greatest conscience and care and without fear of influence from any quarter.

Berkaitan dengan isu sama ada orang terhukum berhak untuk diwakili oleh Peguamnya dalam prosiding Jemaah Pengampunan, adalah juga amat jelas bahawa perlembagaan dan undang-undang tidak memberinya hak sedemikian. Dalam afidavit Encik Karpal Singh bagi menyokong permohonan plaintif. Encik Karpal Singh menarik perhatian bahawa Peguam Negara, yang bertanggungjawab menjalankan pendakwaan, adalah juga menjadi seorang anggota Jemaah Pengampunan. Pendapat bertulis oleh Peguam Negara hendaklah ditimbangkan oleh Jemaah Pengampunan. (Sila lihat Perkara 42(5) dan (9) Perlembagaan Persekutuan). Mengikut Encik Karpal Singh, orang terhukum itu sepatutnya diberi satu salinan pendapat Peguam Negara ini atau, sekurang-kurangnya Peguamnya dibenarkan hadir dalam prosiding Jemaah Pengampunan untuk menyangkal mana-mana hal yang tidak betul dalam pendapat Peguam Negara itu. Tan Sri Abdoolcader HMA, dalam kes *Superintendent of Pudu Prisons & Ors. lwn. Sim Kie Chon*, di ms. 260 berkata:

The respondent also complains that the fourth appellant failed to act fairly and observe the requirements of natural justice in that it should not take into consideration any evidence brought

> before it which was adverse to the respondent without giving him a chance to refute it, that he was not given an opportunity to be present in person or by counsel at the hearing before the pardons board nor was he supplied with the documents referred to in s. 281 of the Code and its decision was not communicated to him in time or at all. We need only say on this aspect that there are no requirements to the effect contended in the Constitution or the Code, and we would refer in relation to this to the judgment of the Federal Court in *S. Kulasingam & Anor. lwn. Commissioner of Lands, Federal Territory & Ors.* The English Court of Appeal has held in *Payne v. Lord Harris of Greenwich* that the scope of the duty to act fairly imposed by the rules of natural justice depends upon the subject matter and circumstances of each case and there was accordingly no obligation for the disclosure to a prisoner of reasons for the refusal of his release on parole, and we would once again refer in this connection to the speech of the Lord Diplock in *De Freitas v. Benny* (supra) (at p.248) which we have earlier adverted to. If any court were to accede to the contention advanced on behalf of the respondent on the lines indicated then it would be in effect be countenancing the respondent's participation in the exercise of an executive and prerogative power and virtually reactivating a concluded trial. It follows sequentially that if it is open to a court to examine the advice of the pardons board there would then in effect be an extra-curial retrial and endless reventilation of every convict's case. The respondent further raises the point of unfairness and prejudice by reason of the fact that the Attorney General who was the public prosecutor in the main trial of the respondent or his delegate participated as a member of the fourth appellant. This question is unarguable in view of the specific constitutional requirement to this effect in Article 42(5) and (9) of the Constitution [its (supra) at p. 211], and no complaint of breach of natural justice is accordingly sustainable in this respect.

Encik Karpal Singh sendiri mengakui kes-kes Mahkamah Persekutuan dan Mahkamah Agung tersebut tadi adalah autoriti-autoriti yang mengikat Mahkamah ini. Dengan kata lain, isu-isu yang diutarakan dalam saman pemula itu adalah nyata telah diputuskan oleh Mahkamah-mahkamah tertinggi negara kita. Walau bagaimanapun, Encik Karpal Singh merujuk kepada *Kehar Singh & Anor. v. Union of India & Anor*. AIR [1989] SC 653, suatu keputusan Mahkamah Agung India mengenai kuasa pengampunan Presiden India di bawah Perkara 72 Perlembagaan India yang *in pari materia* dengan Perkara 42 Perlembagaan kita, dan seterusnya menghujahkan bahawa, memandangkan keputusan Mahkamah Agung India itu, Mahkamah di sini masih ada bidang kuasa penyemakan kehakiman terhadap kuasa prerogatif belas kasihan. Saya berpendapat kes *Kehar Singh* ini tidak dapat membantu pihak plaintif dalam saman pemulanya. Isu utama dalam kes *Kehar Singh* ialah sama ada, pada menjalankan kuasa pengampunannya di bawah Perkara 72, Presiden India adalah terhalang daripada menimbangkan merit sesuatu kes yang telahpun diputuskan oleh Mahkamah. Petisyen Kehar Singh di bawah Perkara 72 kepada President India ialah berasaskan pengataannya bahawa dia tidak bersalah sepertimana dipertuduhkan dan disabitkan. Di atas isu ini Mahkamah Agung India itu memutuskan bahawa Presiden India tidak terhalang daripada mengkaji keterangan yang direkodkan dalam sesuatu kes jenayah pada menjalankan kuasa-kuasa pengampunannya. Dalam menyampaikan keputusan Mahkamah Agung India itu, Hakim Besar Pathak berkata (di ms. 659):

> It is apparent that the power under art. 72 entitles the President to examine the record of evidence of the criminal case and to determine for himself whether the case is one deserving the grant of the relief falling within that power. We are of the opinion that the President is entitled to go into the merits of the case notwithstanding that it has been judicially concluded by the consideration given to it by this court.

Isu ini tidak timbul di dalam saman pemula ini.

Apa yang menarik perhatian Encik Karpal Singh ialah pandangan Mahkamah Agung India

itu mengenai isu susulan di mana Hakim Besar Pathak berkata (di ms. 659 juga):

> In the course of argument, the further question raised was whether judicial review extends to an examination of the order passed by the President under art. 72 of the Constitution. At the outset we think it should be clearly understood that we are confined to the question as to the area and scope of the President's power and not with the question whether it has been truly exercised on the merits. Indeed, we think that the order of the President cannot be subjected to judicial review except within the strict limitations defined in *Maru Ram v. Union of India* (AIR [1980] SC 2147 at pp.2174-2175). The function of determining whether the act of a constitutional or statutory function falls within the constitutional or legislative conferment of power, or is vitiated by self-denial on an erroneous appreciation of the full amplitude of the power is a matter for the court.

Seterusnya (di ms. 660), Hakim Besar Pathak menjelaskan lagi:

> ...we are concerned here with the question whether the President is precluded from examining the merits of the criminal case concluded by the dismissal of the appeal by this court or it is open to him to consider the merits and decide whether he should grant relief under art. 72. We are not concerned with the merits of the decision taken by the President, nor do we see any conflict between the power of the President and the finality attaching to the judicial record, a matter which we have adverted earlier. Nor do we dispute that the power to pardon belongs exclusively to the President and the governor under the Constitution ... We have already pointed out that the courts are the constitutional instrumentalities to go into the scope of art. 72 and no attempt is being made to analyse the exercise of the power under art. 72 on the merits...

Pendek kata, Mahkamah Agung India memutuskan bahawa Mahkamah ada kuasa terhad untuk menyemak skop kuasa pengampunan oleh Presiden India. Dalam saman pemula kita ini soal skop kuasa prerogatif Yang Di Pertua Negeri tidak boleh dipertikaikan. Kuasa untuk mengecualikan atau tidak hukuman sebatan ke atas plaintif adalah nyata terletak di dalam skop kuasa pengampunan tuan yang terutama itu. Andainya pun kes *Kehar Singh* boleh diterimapakai oleh Mahkamah ini, kes itu tidak langsung menyokong plaintif dalam saman pemulanya ini. Tetapi adalah amat nyata apa-apa pandangan Mahkamah Agung India berkaitan dengan kuasa penyemakan kehakiman terhadap kuasa prerogatif pengampunan, sama ada terhadap skop atau merit yang bertentangan atau tidak sehaluan dengan keputusan-keputusan muktamad Mahkamah Agung negara kita tentang Perlembagaan kita tidak dapatlah diterima oleh Mahkamah kita. Sesuatu keputusan Mahkamah Agung India boleh dipertimbangkan oleh Mahkamah ini tetapi ianya tidak boleh mengatasi atau mengenepikan keputusan Mahkamah Agung kita sendiri di atas isu yang sama. Isu-isu yang dikemukakan dalam saman pemula tidak seharusnya dipertikaikan lagi oleh mana-mana pihak dalam negara kita.

Saya berpuashati bahawa saman pemula plaintif tidak mendedahkan apa-apa kausa tindakan atau menimbulkan sebarang isu boleh bicara untuk mewajibkan saman ini diteruskan untuk dibicarakan. Adalah amat nyata bahawa Mahkamah tidak ada sebarang bidangkuasa untuk memberi pengistiharan-pengistiharan sepertimana yang dikehendaki oleh plaintif. Pihak plaintif sendiri telah mengakui isu-isu berkenaan telah diputuskan dengan muktamadnya oleh Mahkamah tertinggi negara kita. Usaha pihak plaintif untuk menegak benang yang basah dan mempertikaikan perkara yang tidak boleh dipertikaikan di sisi undang-undang adalah satu tindakan yang tidak bermerit, mengaibkan dan menyusahkan. Ianya juga adalah suatu penyalahan proses Mahkamah. Mahkamah ini tidak boleh digunakan oleh plaintif untuk membuka semula soal berkaitan hukumannya yang telah diputuskan oleh Mahkamah Tinggi Pulau Pinang, yang telah disahkan oleh Mahkamah Agung dan yang telah dipertimbangkan oleh Yang Di Pertua Negeri Pulau Pinang (di atas nasihat Jemaah Pengampunan Pulau Pinang) pada menjalankan kuasa prerogatif tuan yang terutama itu. Oleh yang demikian saya

membenarkan permohonan kedua-dua defendan untuk membatalkan saman pemula ini. Dengan ini, permohonan defendan kedua untuk dibatalkan sebagai satu pihak dalam saman pemula ini tidaklah timbul dan tidak perlu dibuat sebarang perintah khusus baginya.

Dalam hujah alternatifnya, Encik Karpal Singh memohon supaya Mahkamah ini merujuk satu persoalan undang-undang kepada Mahkamah Agung di bawah s. 48 Akta Mahkamah Keadilan berikutan dengan keputusan kes *Kehar Singh*. Persoalannya ialah, dengan ringkas, sama ada Mahkamah mempunyai kuasa penyemakan kehakiman terhadap kuasa pengampunan atau belas kasihan di bawah Perkara 42 Perlembagaan Persekutuan dan, jika ada, apakah takatnya. Encik Karpal Singh memohon supaya prosiding saman pemula ini ditanggohkan sementara menunggu keputusan Mahkamah Agung di atas persoalan itu. Dengan ini, adalah amat nyata Encik Karpal Singh, secara tak langsung, inginkan supaya Mahkamah Agung mengkaji semula keputusannya mengenai kuasa prerogatif ini. Di bawah s. 48 Akta Mahkamah Keadilan. Mahkamah Tinggi mempunyai budibicara menangguhkan prosidingnya jika dalam prosiding itu suatu persoalan timbul tentang efek mana-mana peruntukan Perlembagaan kita. Dalam saman pemula ini persoalan yang timbul mengenai Perkara 42 Perlembagaan Persekutuan telahpun diputuskan dengan muktamadnya oleh Mahkamah Agung. Oleh yang demikian tidak ada sebab bagi saya menggunakan budibicara untuk merujuk persoalan itu kepada Mahkamah Agung. Permohonan alternatif ini adalah juga tidak bermerit, menyusahkan dan suatu penyalahan proses Mahkamah.

Saman pemula oleh plaintif adalah, dengan itu, dibatalkan dengan kos.

Also found at [1991] 3 CLJ 2086